



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL
Nº 15271-71.2010.6.26.0000 – CLASSE 32 – SÃO PAULO – SÃO PAULO**

Relator: Ministro Castro Meira

Agravante: Ministério Público Eleitoral

Agravado: Antonio Alves de Sousa e outros

Advogado: Luiz Antonio de Oliveira

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2010. CONDUTA VEDADA. DISCURSO. VEREADORES. TRIBUNA DA CÂMARA MUNICIPAL. IMUNIDADE PARLAMENTAR MATERIAL. ART. 29, VIII, DA CF/88. RECONSIDERAÇÃO.

1. Considerando a relevância do tema – possibilidade de ocorrência de conduta vedada do art. 73, II, da Lei 9.504/97 na hipótese de discurso proferido por vereadores na Câmara Municipal em favor de candidatos – impõe-se o provimento do agravo regimental para possibilitar um debate mais amplo acerca da matéria, inclusive com a realização de sustentações orais.
2. Agravo regimental provido para reconsiderar a decisão agravada e submeter o recurso especial eleitoral diretamente ao Plenário.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em prover o agravo regimental, nos termos das notas de julgamento.

Brasília, 6 de junho de 2013.


MINISTRO CASTRO MEIRA – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO CASTRO MEIRA: Senhora Presidente, cuida-se de agravo regimental interposto pelo Ministério Público Eleitoral, contra decisão monocrática proferida pela e. Ministra Nancy Andrighi que deu provimento ao recurso especial interposto por Antonio Alves de Sousa, Luiz Carlos Sanches e Danilo Aguillar Filho.

Trata-se de representação por conduta vedada proposta pelo Ministério Público Eleitoral em desfavor dos agravados, então vereadores do Município de Tupã/SP que, valendo-se de suas prerrogativas parlamentares, teriam utilizado a tribuna para proferir discurso de caráter eleitoral, cientes da transmissão televisiva.

A Corte Regional condenou cada um dos agravados ao pagamento de multa no valor de R\$ 5.320,50 (cinco mil trezentos e vinte reais e cinquenta centavos) por violação ao art. 73, II e VI, c, da Lei 9.504/97¹, tendo destacado os seguintes trechos dos discursos proferidos pelos vereadores (fls. 204-205):

Luís Carlos Sanches: “Senhor Presidente, Nobres Vereadores, funcionários, amigos e plateia presente, **além daqueles que nos acompanham pelo Canal vinte e três, em casa, nosso boa noite. (...) Nós estamos apoiando o Vaccarezza para ajudar a nossa cidade. Eu sei que Senhor na Assembleia e o Vaccarezza no Congresso, Tupã terá todos os benefícios. (...) Vamos torcer, eu particularmente quero trabalhar para sua vitória junto ao Vaccarezza. Muito obrigado Senhor Presidente e muito obrigado Senhores Vereadores**”.

Antônio Alves de Sousa: “(...) Eu não pretendia vir à tribuna, mas dentro das palavras do Luis Carlos, a quem eu **quero agradecer aqui uma declaração de apoio público. Quero agradecer o Ninha também que está declaradamente apoiando a minha candidatura, juntamente com o Cândido Vaccarezza. Quero**

¹ Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

[...]

II - usar materiais ou serviços, custeados pelos Governos ou Casas Legislativas, que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram.

[...]

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

[...]

c) fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito, salvo quando, a critério da Justiça Eleitoral, tratar-se de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo.

agradecer o Danilo que está apoiando a candidatura Vadão e Ribeirão (...)”.

Danilo Aguillar Filho: “Senhor Presidente, demais Membros da Mesa, demais colegas Vereadores, representantes da nossa população que nos honra com sua visita, assessores, funcionários, imprensa, telespectadores do Canal vinte e três, boa noite. (...) Bem, ao fundamentar a minha motivação em apoiar a candidatura do Companheiro Ribeirão e do Vadão, primeiro, no caso do Ribeirão, a minha motivação se fundamenta no fato de ser um cidadão tupãense. Um cidadão da nossa cidade. E, aliás, eu até gostaria muito de estar podendo fazer o meu apoio não só, somente ao Ribeirão, mas também ao Manoel por também ser da nossa cidade.”

Na decisão agravada consignou-se que, ao realizar seus pronunciamentos, os agravados encontravam-se na tribuna da Câmara Municipal, em pleno desenvolvimento da atividade legislativa, sendo, portanto, invioláveis por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos.

Nas razões do agravo regimental (fls. 330-337), o Ministério Público Eleitoral sustenta que a decisão agravada se baseou em precedente do STF já ultrapassado e, citando julgado mais recente da Corte Constitucional, afirma que a imunidade material somente abarca as manifestações do membro do legislativo que guardem pertinência com o exercício de seu mandato.

Ao final, pugna pela reconsideração da decisão agravada ou pela submissão da matéria ao Colegiado.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO CASTRO MEIRA (relator): Senhora Presidente, conforme consignado na decisão agravada, a controvérsia dos autos cinge-se à aplicabilidade das normas que regem as condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais frente àquelas que tratam da imunidade parlamentar material.

A imunidade parlamentar material tem previsão no art. 29, VIII, da CF/88, o qual dispõe sobre a “inviolabilidade dos Vereadores por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do Município”.

Tal instituto objetiva assegurar a liberdade de manifestação do pensamento dos vereadores no exercício do mandato eletivo como garantia de existência e independência do Poder Legislativo e, por esse motivo, culmina no afastamento da ilicitude do fato nas searas cível e penal.

A inviolabilidade compreende as manifestações realizadas tanto interna quanto externamente à Casa Legislativa, pois o desempenho do mandato não se restringe à participação dos vereadores em atos, debates e votações realizados na Câmara Municipal, isto é, estende-se a entrevistas, seminários e outras atribuições exteriores relacionadas ao cargo.

Entretanto, o alcance da proteção constitucional possui natureza relativa ou absoluta, dependendo do recinto em que a manifestação foi externada.

No que se refere aos pronunciamentos exteriores à respectiva Casa Legislativa, a imunidade material não alberga, indistintamente, todas as opiniões e palavras dos Vereadores. Com efeito, é necessário que essas declarações guardem conexão com o exercício do mandato ou que sejam proferidas em razão deste, sob pena de responsabilidade nas esferas cível e/ou penal.

Todavia, a situação é diversa quanto aos pronunciamentos realizados no âmbito da Casa Legislativa em que o Vereador exerce o seu mandato, tal como ocorreu no caso dos autos.

Nessa hipótese, os Vereadores encontram-se no pleno desempenho da atividade legislativa e são absolutamente invioláveis por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos.

Em outros termos, as manifestações externadas no próprio parlamento – notadamente na respectiva tribuna – são protegidas pela imunidade material, independentemente de vinculação com o exercício do



mandato ou de terem sido proferidas em razão deste. O c. STF posicionou-se nesse sentido em reiteradas oportunidades, conforme se observa nos seguintes julgados:

[...] 1. A imunidade parlamentar material que confere inviolabilidade na esfera civil e penal a opiniões, palavras e votos manifestados pelo congressista (CF, art. 53, caput) incide de forma absoluta quanto às declarações proferidas no recinto do Parlamento.

2. In casu, a manifestação alegadamente danosa praticada pela ré foi proferida nas dependências da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. Assim, para que incida a proteção da imunidade, não se faz necessário indagar sobre a presença de vínculo entre o conteúdo do ato praticado e a função pública parlamentar exercida pela agravada, pois a hipótese está acobertada pelo manto da inviolabilidade de maneira absoluta. [...]

(STF, AgR-RE 576.074/RJ, Rel. Min. Luiz Fux, 1ª Turma, DJe de 24.5.2011) (sem destaques no original).

[...] É absoluta a inviolabilidade dos parlamentares por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos, quando emitidos no âmbito da casa legislativa. Nessa hipótese, não se aplica o teste de “implicação recíproca entre o ato praticado, ainda que fora do estrito exercício do mandato, e a qualidade de mandatário político do agente” (RE 210.917, rel. min. Sepúlveda Pertence, DJ 18.06.2001). Precedente: AI 681.629-AgR, rel. min. Joaquim Barbosa, Segunda Turma, DJ 12.11.2010. [...]

(STF, AgR-AI 350.280/RJ, Rel. Min. Joaquim Barbosa, 2ª Turma, DJe de 30.3.2011) (sem destaque no original).

Esclarecidas essas questões, verifica-se, na espécie, que os discursos impugnados foram realizados da tribuna da Câmara Municipal de Tupã/SP, isto é, quando os representados encontravam-se no pleno desempenho de seus mandatos eletivos.

Assim, conclui-se que os representados estavam sob o manto da imunidade parlamentar material absoluta do art. 29, VIII, da CF/88 e não podem ser punidos na seara eleitoral por essa manifestação. Nesse mesmo sentido já decidiu o c. TSE:

REPRESENTAÇÃO. ELEIÇÕES 2010. PRESIDENTE DA REPÚBLICA. PROPAGANDA ANTECIPADA. DISCURSO. SENADOR. TRIBUNA DO SENADO FEDERAL. IMUNIDADE PARLAMENTAR MATERIAL. ART. 53, CAPUT, DA CF/88.



INCIDÊNCIA. ART. 36-A, IV, DA LEI 9.504/97.
CONSTITUCIONALIDADE.

1. O art. 53, caput, da CF/88 assegura aos deputados federais e senadores imunidade material, nas searas cível e penal, no que se refere a quaisquer de suas opiniões, palavras e votos, com o objetivo de preservar sua liberdade de expressão no desempenho do mandato.
2. As manifestações externadas no recinto do Congresso Nacional são protegidas pela imunidade parlamentar material de forma absoluta, independentemente de guardarem conexão com o mandato ou de terem sido proferidas em razão deste. Precedentes do STF.
3. Na espécie, o discurso, datado de 9.4.2010, foi realizado da tribuna do Senado Federal, razão pela qual o representado – Senador da República – estava resguardado pela inviolabilidade absoluta, ainda que a TV Senado tenha transmitido o evento.
4. Eventual abuso praticado pelos congressistas no desempenho de suas prerrogativas poderá ser coibido pela própria casa legislativa, nos termos do art. 55, II, § 1º, da CF/88. Ademais, os terceiros que reproduzirem as declarações dos congressistas estarão sujeitos, em tese e conforme o caso, às sanções previstas na legislação de regência (arts. 36-A e 45 da Lei 9.504/97 e art. 22 da LC 64/90).
5. Deve-se interpretar o art. 36-A, IV, da Lei 9.504/97 conforme a Constituição Federal, para estabelecer sua inaplicabilidade aos parlamentares quanto aos pronunciamentos realizados no âmbito da respectiva casa legislativa.
6. Representação julgada improcedente.
(RP 1494-42/DF, Rel. Min. Nancy Andrighi, DJe de 21.8.2012).

Ressalte-se que a transmissão televisiva do evento não afasta a inviolabilidade garantida aos representados, pois a reprodução das declarações externadas na Câmara Municipal constitui desdobramento natural do exercício das funções parlamentares. Confira-se julgado do c. STF:

[...] - A cláusula de inviolabilidade constitucional, que impede a responsabilização penal e/ou civil do membro do Congresso Nacional, por suas palavras, opiniões e votos, também abrange, sob seu manto protetor, (1) as entrevistas jornalísticas, (2) a transmissão, para a imprensa, do conteúdo de pronunciamentos ou de relatórios produzidos nas Casas Legislativas e (3) as declarações feitas aos meios de comunicação social, eis que tais manifestações – desde que vinculadas ao desempenho do mandato – qualificam-se como natural projeção do exercício das atividades parlamentares. [...].

(STF, AgR-Inq 2.332/DF, Rel. Min. Celso de Mello, Plenário, DJe de 28.2.2011) (sem destaques no original).

Net

Por outro lado, não se olvida que a adoção desse entendimento – a despeito de alinhado com a cláusula da imunidade e a remansosa jurisprudência do STF – poderia, em tese, repercutir na igualdade de oportunidades entre os candidatos no processo eleitoral.

Contudo, as casas legislativas têm o poder de coibir os abusos praticados no desempenho das prerrogativas asseguradas aos parlamentares, nos termos de seus regimentos internos.

Ademais, os terceiros que reproduzirem as declarações dos parlamentares estarão sujeitos, em tese e conforme cada caso, às sanções dispostas na legislação de regência.

Há, ainda, previsão de multa aos responsáveis pela divulgação indevida de propaganda eleitoral, notadamente as constantes dos arts. 36 e 36-A da Lei 9.504/97 (propaganda eleitoral extemporânea) e 45 da referida lei (vedação às emissoras de rádio e televisão, a partir de 1º de julho do ano da eleição, de veicular opinião favorável ou conceder tratamento privilegiado a candidato, partido ou coligação).

Na hipótese dos autos, a responsabilidade do “Canal vinte e três” não será analisada, porquanto o referido meio de comunicação não integrou o polo passivo da representação.

Logo, as vedações contidas no art. 73, II e VI, c, da Lei 9.504/97 não se aplicam aos vereadores na hipótese de pronunciamentos realizados no âmbito da Câmara Municipal.

Quanto ao precedente do STF trazido pelo Ministério Público Eleitoral nas razões de seu agravo regimental, verifica-se que não guarda similitude fática com o caso em questão, visto que trata de pronunciamento ocorrido em ambiente extraparlamentar, hipótese na qual se deve analisar se a manifestação guarda ou não conexão com o desempenho do mandato.

No caso de pronunciamentos dentro da casa legislativa, a imunidade é absoluta, sendo irrelevante que suas manifestações guardem pertinência com o desempenho da função legislativa, e esse é o entendimento

da Corte Constitucional, confirmado inclusive no precedente trazido pelo Parquet. Confira-se (fl. 336):

A cláusula de inviolabilidade constitucional, que impede a responsabilização penal e/ou civil do membro do Congresso Nacional, por suas palavras, opiniões e votos, também abrange, sob o seu manto protetor, (1) as entrevistas jornalísticas, (2) a **transmissão para a imprensa, do conteúdo de pronunciamentos ou de relatórios produzidos nas Casas Legislativas** e (3) as declarações feitas aos meios de comunicação social, eis que tais manifestações – desde que vinculadas ao desempenho do mandato – qualificam-se como natural projeção do exercício das atividades parlamentares. Doutrina. Precedentes. – Reconhecimento da incidência, no caso, da imunidade parlamentar material em favor do congressista que acusado de delito contra a honra.

(Inq 2874 AgR/DF, Rel. Min. Celso de Melo, DJe de 1º.2.2013) (sem destaque no original)

Ante o exposto, **nego provimento** ao agravo regimental.

É como voto.

VOTO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: Senhora Presidente, creio tratar-se de recurso especial a merecer o crivo do Colegiado, oportunizando-se a sustentação, que fatalmente ocorrerá, pelo Ministério Público Eleitoral.

Mesmo no caso da imunidade abrangente do artigo 53 da Constituição Federal, pelo menos sob o ângulo do vernáculo, a revelar serem Deputados e Senadores invioláveis, cível e penalmente, por quaisquer opiniões, palavras e votos, há de se admitir a distinção.

Eu mesmo já votei, no Plenário do Supremo – e penso ter sido essa óptica prevalecente –, no sentido de se exigir um elo entre o que veiculado pelo parlamentar e o mandato detido. O que ocorre quanto aos Vereadores? O dispositivo, a meu ver, é mais explícito ao ligar a fala do Vereador ao exercício do mandato. O inciso VIII do artigo 29 da Constituição



Federal preceitua a inviolabilidade dos Vereadores por opiniões, palavras e votos e, depois, há a cláusula salutar de advertência: no exercício do mandato e na circunscrição do Município.

Qual o pano de fundo? Vereadores utilizaram a Tribuna da Câmara Municipal para fazer propaganda eleitoral. Vamos abrir esse embrulho e julgar essa matéria.

VOTO (reajustamento)

O SENHOR MINISTRO CASTRO MEIRA (relator): Ministro Marco Aurélio, no momento em que essa matéria passou a ser discutida por Vossa Excelência, acato sua sugestão para prover o agravo regimental e submeter o recurso especial ao Colegiado.


O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: Deve-se imaginar, primeiro, o que normalmente ocorre nas Câmaras de Vereadores; segundo, que há 5.578 delas.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (presidente): Há, ainda, a transmissão pela emissora de televisão!

Vossa Excelência, Ministro Castro Meira, reajusta o voto, então, para prover o agravo e trazer o recurso especial a julgamento pelo Colegiado?

O SENHOR MINISTRO CASTRO MEIRA (relator): Acato as ponderações de Suas Excelências porque, para mim, só devemos julgar monocraticamente matérias que, efetivamente, não sejam passíveis de discussão.

No momento em que um dos membros desta Egrégia Corte coloca essa objeção – refutando-se, inclusive, o que eu tinha como matéria pacificada no Pretório Excelso, e um dos seus mais antigos representantes que o integra diverge –, não tenho dúvidas de que se deva acolher essas



considerações, para dar provimento ao agravo regimental e trazer o recurso especial a julgamento pelo Colegiado.

pe

EXTRATO DA ATA

AgR-REspe nº 15271-71.2010.6.26.0000/SP. Relator: Ministro Castro Meira. Agravante: Ministério Público Eleitoral. Agravado: Antonio Alves de Sousa e outros (Advogado: Luiz Antonio de Oliveira).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, proveu o agravo regimental, nos termos do voto do relator.

Presidência da Ministra Cármen Lúcia. Presentes as Ministras Rosa Weber, Laurita Vaz e Luciana Lóssio, os Ministros Marco Aurélio, Castro Meira e Henrique Neves da Silva, e a Vice-Procuradora-Geral Eleitoral, Sandra Cureau.

SESSÃO DE 6.6.2013.